Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2016–2017

30 012 Leven Lang Leren

Nr. 72 **BRIEF VAN DE MINISTERS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP EN VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 september 2016

Inleiding

Het belang van leven lang leren neemt de komende jaren alleen maar toe. De arbeidsmarkt verandert snel en voortdurende investeringen in optimale ontwikkeling en benutting van talenten van mensen zijn nodig om het verdienvermogen van de Nederlandse economie op peil te houden. Wie een diploma heeft behaald is klaar om te starten op de arbeidsmarkt, maar om inzetbaar te blijven is het noodzakelijk dat iedereen zich blijft ontwikkelen. Een loopbaan waarin werken en leren blijvend samengaan moet de norm worden, ook met het oog op het streven naar een inclusieve arbeidsmarkt waarin ieder kan blijven participeren. Als gevolg van technologische ontwikkelingen neemt de snelheid toe waarmee banen verdwijnen, veranderen en ontstaan, vooral het middensegment van de arbeidsmarkt staat hierdoor onder druk. Om in deze dynamische arbeidsmarkt iedereen gelijke kansen te bieden, vraagt duurzame en brede inzetbaarheid om specifieke aandacht en ondersteuning.

Er is een sterke en breed gedragen leercultuur nodig om de Nederlandse economische en maatschappelijke ambities te realiseren. Een cultuur waarbij leren gedurende het leven een vanzelfsprekendheid is en er continue aandacht bestaat voor het op peil houden van kennis en vaardigheden. Deze brief richt zich op leren tijdens het werkzame leven, zowel formeel als informeel. Uit recent onderzoek blijkt dat die cultuur er nog onvoldoende is. Vooral kwetsbare groepen op de steeds flexibeler arbeidsmarkt volgen nog relatief weinig scholing en ook op een informele manier leren op het werk komt bij deze groepen minder voor.[1] Om te komen tot een breed gedragen leercultuur in Nederland, zijn investeringen van verschillende partijen nodig. Zowel werkgevers als werkenden, maar ook onderwijsinstellingen, gemeenten en regionale samenwerkings-

[1] SCP, 2016, Aanbod van Arbeid 2016, Werken, zorgen en leren op een flexibele arbeidsmarkt.

kst-30012-72
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2016

verbanden hebben een verantwoordelijkheid als het gaat om het realiseren van een goed functionerende arbeidsmarkt en een lerende economie, waarin het vanzelfsprekend is om te blijven investeren in vaardigheden, innovatiekracht en duurzame inzetbaarheid. Het kabinet heeft hierbij de belangrijke rol om de initiatieven uit het veld zo goed mogelijk te stimuleren en te ondersteunen. Hiervoor zet het kabinet een breed palet aan maatregelen in.

Daarbij staat het kabinet nadrukkelijk open voor wat Nederland kan leren van andere landen. Het kabinet heeft daarom de OECD gevraagd een skills strategie te formuleren die toegesneden is op de Nederlandse situatie en gebruikt zal worden bij het opstellen van een strategische lange termijn agenda. De OECD zal de belangrijkste uitdagingen op het gebied van het ontwikkelen, activeren en effectief benutten van skills identificeren. Hierbij maakt de OECD gebruik van internationale vergelijkingen, waarbij *best practices* worden belicht. Ook voert de OECD een uitgebreide dialoog met de belangrijkste belanghebbenden, o.a. door dialoogbijeenkomsten te organiseren. Naar verwachting brengt de OECD begin volgend jaar haar skills strategie uit. Ook verwachten we dit najaar een advies van de SER over postinitieel leren, en brengt de Onderwijsraad in oktober een advies uit over aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt met een focus op leven lang leren voor middelbaar opgeleiden.

Deze brief belicht de voortgang en actuele ontwikkelingen rondom de verschillende maatregelen die het kabinet neemt om een Leven Lang Leren te stimuleren. Deze brief sluit daarmee aan op de voortgangsrapportage Leven Lang Leren 2015 van 26 oktober 2015 (Kamerstuk 30 012, nr. 55) en op de brief Leven Lang Leren van 31 oktober 2014 (Kamerstuk 30 012, nr. 41).

De opbouw van de brief is als volgt. Paragraaf 1 gaat nader in op maatregelen gericht op flexibilisering van het onderwijsaanbod. Paragraaf 2 beschrijft de maatregelen gericht op het versterken van de duurzame inzetbaarheid door bewustwording, validering van resultaten van informeel leren en financiële ondersteuning. In deze brief wordt vervolg gegeven aan de vorig jaar aangekondigde verkenning rond de fiscale aftrek scholingsuitgaven. Op basis van die verkenning en een evaluatie van deze fiscale regeling door het CPB zal het kabinet de huidige fiscale aftrek scholingsuitgaven per 1 januari 2018 afschaffen. Daarvoor in de plaats wordt een nieuwe, gerichte regeling scholingsvouchers ingevoerd. Deze regeling zullen we richten op groepen die nog onvoldoende uitgedaagd worden om zich te scholen, terwijl het belang van scholing voor hen wel groot is. Bijvoorbeeld omdat zij werken in sectoren waar robotisering leidt tot het verdwijnen van beroepen of waar de sectoroverstijgende innovatie groot is. Dit besluit wordt in deze brief toegelicht. Een meer gedetailleerde beschrijving van de voortgang van de beleidsmaatregelen in het kader van Leven Lang Leren is te vinden in de bijlage. Daar treft u ook de invulling van een aantal moties op het gebied van Leven Lang Leren.

1. Flexibilisering onderwijsaanbod

Het kabinet zet stevig in op het versterken van de flexibiliteit van het onderwijsaanbod. Als men zich wil blijven scholen in het werkende leven, is het belangrijk dat er een onderwijsaanbod beschikbaar is dat aansluit bij de wensen en behoeften van de werkenden. Zoals ook beschreven in de voortgangsrapportage leven lang leren 2015 wordt daarom een breed scala aan maatregelen genomen om het onderwijs voor volwassenen in zowel het middelbaar beroepsonderwijs (mbo) als het hoger onderwijs te flexibiliseren. Om de aantrekkelijkheid van het mbo voor bij-, op- en

omscholing te verhogen is het vanaf 2016/2017 mogelijk dat volwassenen in het niet-bekostigd onderwijs, arbeidsmarktrelevante delen van mbo-opleidingen kunnen volgen die afgesloten worden met een certificaat. Deze certificaten worden opgenomen in het diplomaregister, wat de civiele waarde van de certificaten versterkt en beter inzichtelijk maakt over welke bekwaamheden werkenden en werkzoekenden beschikken die een dergelijk certificaat hebben behaald. Zo kunnen onderwijsinstellingen vanaf het najaar van 2016 certificaten verstrekken voor een eerste set van 38 keuzedelen, die verschillende sectoren betreffen. «Ondernemerschap mbo», «Leidinggeven» en «Ouder wordende mensen met een verstandelijke beperking» zijn voorbeelden van dergelijke keuzedelen. De certificaten worden vastgesteld op basis van adviezen van de Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs en Bedrijfsleven (SBB), met vertegenwoordiging uit het onderwijs en bedrijfsleven.

Voorts is per 1 september 2016 de commissie Vraagfinanciering mbo ingesteld. De commissie, die wordt voorgezeten door mevrouw drs. J. Sap, heeft de taak advies uit te brengen over het bevorderen van permanent leren in het mbo en daarbij aandacht te besteden aan varianten voor de uitwerking van vraagfinanciering, inclusief het in kaart brengen van de voor- en nadelen die aan deze varianten verbonden zijn, ten behoeve van de politieke besluitvorming over een mogelijk experiment. Hierbij zal de commissie rekening houden met de in deze brief aangekondigde regeling voor individuele scholingsvouchers.

In het hoger onderwijs zijn bij acht instellingen met ingang van het studiejaar 2016/2017 de pilots flexibilisering van start gegaan. In deze pilots voor post-initiële scholing wordt het werken vanuit vaststaande opleidingsprogramma's losgelaten en worden opleidingstrajecten flexibel en op maat ingericht. Hierbij wordt aangesloten bij wat individuele volwassen studenten al kennen en kunnen en bij de mogelijkheden en behoeften voor leren op de werkplek. Ook het gebruik van online leren wordt in deze pilots versterkt. Naar verwachting zullen per september 2017 in totaal twintig instellingen en zo'n 500 opleidingen (deeltijd en duaal) aan de pilots flexibilisering deelnemen. Het gaat daarbij om opleidingen over de volle breedte van het hoger onderwijs, van Management in de Zorg en Engineering tot Lerarenopleidingen en ICT & Business Innovation.

Daarnaast zijn op 1 september 2016 de experimenten vraagfinanciering van start gegaan in de sector Techniek en ICT. In deze experimenten vraagfinanciering ontvangen bekostigingsgerechtigde volwassen studenten vouchers van 1.250 euro per module van 30 studiepunten. Met het voucher krijgen zij korting op het collegegeld van de module. Het experiment vraagfinanciering schept een gelijker speelveld tussen publieke en private hogescholen. De vouchers zijn namelijk zowel beschikbaar voor deelnemers aan bekostigde als aan niet-bekostigde (geaccrediteerde) deeltijdse en duale opleidingen en de opleidingen ontvangen geen reguliere bekostiging. Daarnaast hebben de bekostigde hogescholen in het experiment, net als private aanbieders, meer ruimte voor het leveren van maatwerk. Het onderwijs kan in modules worden aangeboden zodat studenten zich niet meteen voor een hele opleiding hoeven in te schrijven, en modules kunnen gestapeld worden tot een diploma. Bovendien geldt in de experimenten vraagfinanciering vrijheid van vestigingsplaats, zodat het onderwijs ook op locatie (bijvoorbeeld bij de werkgever) kan worden verzorgd.

Afgelopen voorjaar is de heer dr. L.J. Roborgh aangesteld als aanjager voor de experimenten vraagfinanciering. Zijn taken zijn gericht op het bij elkaar brengen van onderwijsinstellingen, werkgevers en werkgeversorga-

nisaties in de sector Zorg en Welzijn, om te bevorderen dat in 2017 ook in deze sector experimenten met vraagfinanciering van start kunnen gaan. Daarnaast richt hij zich op uitbreiding van de experimenten in de sector Techniek en ICT. Begin 2017 zal besluitvorming plaatsvinden over verbreding van de experimenten vraagfinanciering in het hbo. In de bijlage is een meer uitvoerige beschrijving van de stand van zaken opgenomen, zoals toegezegd in de brief van 26 april 2016 over de aanpak van de bij het VAO Leven Lang Leren aangenomen moties (Kamerstuk 30 012, nr. 70).

Een experiment met flexibilisering in het voltijdse bekostigde onderwijs is in voorbereiding. Het «experiment flexstuderen» gaat in 2017 van start. Binnen dit experiment krijgen studenten die hun voltijdsstudie (tijdelijk) moeten of willen combineren met andere activiteiten de mogelijkheid om het wettelijke collegegeld te betalen naar rato van de omvang van het onderwijs dat zij volgen. Met dit experiment wordt invulling gegeven aan een motie van de leden Mohandis en Duisenberg. Het Ontwerpbesluit voor dit experiment zal in het najaar aan uw Kamer worden gezonden.

Het wetsvoorstel gericht op zelfstandige positionering van de associate degree-opleiding wordt dit najaar eveneens naar uw Kamer verstuurd. De associate degree is met name interessant voor mbo'ers die de stap naar hbo-niveau willen maken en deelname aan deze opleiding willen combineren met werken. In juni 2016 is de beleidsregel doelmatigheid hoger onderwijs aangepast (Kamerstuk 31 288, nr. 544). Door deze aanpassingen is er meer ruimte voor werkend leren in het kader van deeltijdopleidingen in het hoger onderwijs, waardoor het voor werkenden makkelijker wordt werken en leren te combineren. Daarnaast bieden de aanpassingen meer ruimte voor nieuwe hbo-masteropleidingen, doordat de inperking tot prioritaire sectoren is geschrapt. Zowel de associate degree-opleiding als de hbo-masteropleiding zijn belangrijke bouwstenen in het flexibele aanbod van opleidingen hoger onderwijs voor volwassenen. In de bijlage is een meer gedetailleerde beschrijving opgenomen van de voortgang van relevante ontwikkelingen in het onderwijsaanbod en de uitvoering van moties die hiermee samenhangen.

2. Versterken van duurzame inzetbaarheid

Bewustwording

Bewustwording bij werkgevers en werkenden is een belangrijk ingrediënt voor de noodzakelijke versterking van de leercultuur. Met het programma duurzame inzetbaarheid van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid worden goede praktijkervaringen en (wetenschappelijke) kennis gedeeld en wordt het gevoel van urgentie bij werkgevers en werkenden vergroot. Ook is er binnen dit programma veel onderzoek gedaan naar de condities in de praktijk die investeringen in duurzame inzetbaarheid faciliteren. Voor een uitgebreide rapportage over het totale pakket aan activiteiten binnen het programma verwijzen wij u naar een eerdere voortgangsbrief van 14 juli 2015 (Kamerstuk 25 883, nr. 256). Uit recent onderzoek[2] blijkt de noodzaak van het stimuleren van leren en ontwikkelen bij lager opgeleide werkenden. De groep werknemers die hooguit een opleiding op mbo-2-niveau heeft, in totaal 1,5 miljoen werknemers, maakt zeer beperkt gebruik van de mogelijkheden om zich bij te scholen, terwijl deze groep juist meer risico loopt bij werkloosheid. Om werkgevers en O&O-fondsen te ondersteunen bij het stimuleren van

[2] Panteia, 2016, Investeren in duurzame inzetbaarheid. Rol van werkgevers en werknemers met een lage sociaal economische status en ROA, 2016, Sustaining the employability of the low skilled worker: Development, mobility and work redesign

lager opgeleide werkenden om te gaan leren en ontwikkelen, heeft het kabinet goede voorbeelden in kaart gebracht. Daarbij is met name gekeken onder welke voorwaarden werkenden gemotiveerd worden om zich te ontwikkelen op het werk. Voor meer informatie verwijzen we naar een Kamerbrief van 5 juni 2016 over het onderzoek van Panteia naar de duurzame inzetbaarheid van kwetsbare werknemers en het project Werkend Leren (Kamerstuk 25 883, nr. 274).

Inzet op leren in de werkomgeving en validering

Het leren in de setting van het onderwijs, het klaslokaal of in trainingen en cursussen is niet het hele verhaal van een lerende arbeidsmarkt en een lerende economie. Een groot deel van de tijd die mensen besteden aan leren (> 90%) leren zij op de werkvloer, door nieuwe oplossingen te vinden, door creatief te zijn en door samen te werken. We zien en erkennen het belang en de potentie van informeel leren in veel gevallen nog onvoldoende. Het kabinet vindt het dan ook van groot belang dat er op de werkvloer wordt ingezet op het creëren van een leerrijke werkomgeving, bijvoorbeeld door sociale innovatie. Aangezien dit op de werkvloer plaats vindt, is dit primair een zaak voor de werkgevers en werkenden zelf. De overheid stimuleert informeel leren, bijvoorbeeld door er samen met de sociale partners voor te zorgen dat de informeel opgedane kennis en vaardigheden zo veel mogelijk gevalideerd kunnen worden. Validering van leerresultaten van (werk)ervaring maakt kennis en kunde van mensen inzichtelijk en kan bijdragen aan het vergroten van de inzetbaarheid en mobiliteit op de arbeidsmarkt. Validering kan ook een opstap vormen naar een formeel diploma. Op deze manier gaat leren tijdens het werkende leven meer lonen. Dit geldt des te meer voor lager opgeleiden, een groep die soms huiverig is om te leren in de klassieke setting van een klaslokaal.[3] Het valideren van informeel opgedane competenties laat mensen zien dat ze daadwerkelijk leren in hun werk. Het zelfvertrouwen en de motivatie om verder te leren nemen er door toe.

Per 1 januari 2016 is een nieuw systeem voor validering van eerder verworven competenties van start gegaan, dat is toegesneden op de mogelijkheden en wensen van de werkende. In dit systeem wordt onderscheid gemaakt tussen de onderwijsroute en de arbeidsmarktroute. In de onderwijsroute wordt validering uitgevoerd door onderwijsinstellingen, al dan niet in samenwerking met EVC-aanbieders. In de onderwijsroute is de erkenning van wat mensen al kennen en kunnen gericht op het verkrijgen van vrijstellingen, instroom in verkorte opleidingstrajecten op maat en het behalen van een diploma. Besloten is de verantwoordelijkheid voor validering in de onderwijsroute onder te brengen bij de onderwijsinstellingen zelf, onder meer vanwege de problemen rond overdraagbaarheid en acceptatie van Ervaringscertificaten van door externe EVC-aanbieders uitgevoerde procedures. In de arbeidsmarktroute wordt validering uitgevoerd door EVC-aanbieders en worden werk- en leerresultaten in kaart gebracht en gewaardeerd die mensen kunnen helpen bij hun verdere loopbaanontwikkeling. Het ervaringscertificaat kan in de arbeidsmarktroute bijvoorbeeld worden benut bij sollicitaties of het maken van ontwikkelafspraken met de werkgever. Een belangrijke uitdaging in dit systeem is om de resultaten van validering in de arbeidsmarktroute te kunnen benutten voor vrijstellingen in de onderwijsroute als de wens ontstaat om in een later stadium alsnog een diploma te halen. We verwijzen naar de bijlage voor verdere toelichting rondom de ontwikkelingen en de aanpak van de uitdagingen op het gebied van validering.

---

[3] Dr. J.M.A.F. Sanders, Sustaining the Employability of the Low Skilled Worker: Development, Mobility and Work Redesign, 2016

Financiële ondersteuning

De samenleving investeert volop in scholing. Eén van de manieren waarop het kabinet die toegang bevordert is door middel van het leven lang leren krediet. Dit krediet wordt per september 2017 ingevoerd. Meer informatie hierover treft u in de Kamerbrief van 31 oktober 2014 (Kamerstuk 30 012, nr. 41). Een andere manier waarop het kabinet thans financiële ondersteuning biedt bij een leven lang leren is middels de fiscale aftrek scholingsuitgaven. Vorig jaar heeft het kabinet, mede met het oog op vereenvoudiging van het Belastingstelsel, aangekondigd het gebruik en de effectiviteit van de aftrek van scholingsuitgaven in de inkomstenbelasting te onderzoeken en te verkennen of een andere regeling meer gericht en effectief de deelname aan scholing kan bevorderen. Naar aanleiding daarvan is op 6 juli jl. een evaluatie van het Centraal Planbureau (CPB)[4] verschenen over de fiscale aftrek van scholingsuitgaven. Uit deze evaluatie blijkt dat hoogopgeleiden, werknemers en ambtenaren relatief vaker gebruik maken van de scholingsaftrek ten opzichte van andere groepen. Ook het inkomen van mensen die gebruik maken van deze fiscale aftrek blijkt gemiddeld hoger te liggen dan het inkomen van de mensen die geen gebruik maken van de fiscale aftrek scholingsuitgaven. Daarnaast blijkt dat iedere extra euro die wordt geïnvesteerd in een hogere fiscale scholingsaftrek slechts leidt tot tussen de 0 en 27 cent extra scholing (afhankelijk van de groepsafbakening). Met andere woorden, voor 73 tot 100 procent van de gevallen waarin de scholingsuitgaven fiscaal in aftrek worden gebracht geldt dat de begunstigden deze scholing ook hadden gevolgd zonder de extra subsidie. Hiermee lijkt de toegevoegde scholingsimpuls als gevolg van de fiscale regeling beperkt.

Voor het kabinet zijn de uitkomsten van de evaluatie een reden om te bekijken hoe de toegevoegde waarde en de effectiviteit van de inzet van deze middelen, bestemd om postinitiële scholing te stimuleren en financiële belemmeringen rondom een Leven Lang Leren weg te nemen, vergroot kan worden. Uit de literatuur[5] is bekend dat de toegevoegde waarde van een scholingsinstrument kan worden vergroot door vormgeving aan de uitgavenkant en gerichte inzet op lagere opleidingsniveaus. Immers, mensen met hogere opleidingsniveaus gebruiken dergelijke regelingen in verhouding vaker, juist omdat zij vaak beter in staat zijn kosten (die later weer worden vergoed) zelf voor te schieten. In het verlengde hiervan wijst de CPB-evaluatie erop dat een alternatieve regeling in ieder geval rekening moet houden met de volgende drie elementen in de vormgeving om effectief tot additionele scholingsdeelname te leiden. Ten eerste is het van belang om van de doelgroep geen of slechts in zeer beperkte mate eigen voorfinanciering te vereisen, zoals het geval is bij de fiscale regeling. In de praktijk kan niet iedereen probleemloos de kosten van scholing voorschieten. Met name bij lagere inkomens kan dit belemmerend werken in het gebruik van de regeling. Ten tweede is een regeling effectiever (hogere additionaliteit) wanneer deze wordt gericht op doelgroepen die uit zichzelf weinig scholing volgen. Het risico dat de regeling scholing financiert die de begunstigden ook zonder regeling wel hadden gevolgd, is dan kleiner. Ten derde is het van belang om te zorgen voor een goede bekendheid van de regeling onder

---

[4] Evaluatie aftrekpost scholingsuitgaven, CPB Notitie, 1 juli 2016

[5] CPB, 2016, Kansrijk onderwijsbeleid Chetty, Looney, Kroft, 2009, «Salience and Taxation: Theory and Evidence» Chetty et al., 2013, «Using Differences in Knowledge Across Neighborhoods to Uncover the Impacts of the EITC on Earnings».
Hoxby & Bulman, 2015, «The Effects of the Tax Deduction for Postsecondary Tuition: Implications for Structuring Tax-Based Aid»

de doelgroep, zeker wanneer de doelgroep bestaat uit mensen die doorgaans minder goed op de hoogte zijn van financiële overheidsregelingen.

Het kabinet wil de huidige fiscale aftrek van scholingsuitgaven per 1 januari 2018 omvormen tot een gerichte uitgavenregeling in de vorm van scholingsvouchers. Het kabinet is voornemens om de scholingsvouchers gericht in te zetten voor mensen die uit zichzelf minder snel geneigd zijn scholing te volgen, maar waarvan het maatschappelijk belang van scholingsdeelname groot is. De regeling heeft als doel te stimuleren dat werkenden in kwetsbare beroepen of sectoren zich bijscholen, zodat zij goed inzetbaar blijven en zo nodig van sector of beroep kunnen wisselen. Denk bijvoorbeeld aan de zorgsector waar technologische ontwikkelingen als domotica grote impact hebben op de manier waarop verpleegkundigen en thuiszorgmedewerkers hun werk doen. Ook mensen die veel routinematig werk doen, lopen risico's dat hun werk steeds verder geautomatiseerd wordt. Denk aan administratief werk of productiewerk dat steeds verder geautomatiseerd wordt. Hoewel alle opleidingsniveaus door deze ontwikkeling geraakt kunnen worden zal de regeling meer dan nu neerslaan bij mensen met een hoogst genoten opleiding op het niveau mbo-4 en mensen met maximaal een havo/vwo-diploma. Deze groepen wisten minder goed gebruik te maken van de fiscale regeling en zijn ook minder snel uit zichzelf geneigd om scholing te volgen.[6] Het kabinet sluit daarmee aan bij de doelgroep die door het CPB[7] als mogelijke risicogroep wordt gezien, maar tegelijkertijd relatief makkelijk op te scholen is naar een hoger onderwijsniveau. Waar transities op de arbeidsmarkt ook hoger opgeleiden treffen, zonder dat zij in staat zijn geweest zich voldoende te kunnen voorbereiden op de veranderingen, staat de regeling ook voor hoger opgeleiden open.

De huidige fiscale regeling werkt zoals hierboven beschreven minder goed om specifieke groepen te bereiken. Een regeling voor individuele scholingsvouchers is beter te richten. De nieuwe regeling blijft een individuele regeling waar de begunstigde zonder tussenkomst van de werkgever gebruik van kan maken, net als bij de huidige fiscale regeling. Daarmee is de regeling ook goed toegankelijk voor mensen met flexibele arbeidscontracten, die op dit moment relatief weinig van scholing gebruik maken.[8]

Er zal expliciet verbinding worden gezocht tussen deze regeling en ander beleid op het gebied van leven lang leren. Het is bekend, onder meer uit de onderzoeken in het kader van het SZW-programma Duurzame Inzetbaarheid, dat het ter beschikking stellen van een financieel instrument alleen niet voldoende is om een scholingsimpuls te realiseren. Om met de voorgestelde regeling effect te sorteren is het daarom noodzakelijk de vraag naar scholing te stimuleren, met name bij lager en middelbaar opgeleiden.[9] Ook is bekend dat er veel minder scholing plaatsvindt in het MKB.[10] In de sectoren Transport en Logistiek vinden bijvoorbeeld veel veranderingen plaats en is veel MKB-bedrijvigheid. Er ontstaan veel nieuwe vacatures, waarvoor aanvullende scholing en specialistische opleidingen nodig zijn. In veel gevallen behelst dit bijvoorbeeld aanvullende rijbewijzen of rijvaardigheden. Het voorstel is daarom om bij de nieuwe regeling zoveel mogelijk verbinding te zoeken met bestaande initiatieven om de scholingsdeelname en de leercultuur in

---

6 CPB, 2016, Kansrijk onderwijsbeleid
7 CPB, 2015, «Baanpolarisatie in Nederland».
8 SCP, 2016, Aanbod van Arbeid 2016, Werken, zorgen en leren op een flexibele arbeidsmarkt.
9 Panteia, 2016, «Investeren in duurzame inzetbaarheid»
10 CBS, 2016, «Een leven lang leren in Nederland»

het MKB te versterken. Naast het versterken van de leercultuur is het van belang zorg te dragen voor een aantrekkelijk onderwijsaanbod voor werkenden. Verschillende kanalen kunnen worden ingezet om de regeling onder de aandacht te brengen. Hierbij kan onder meer gedacht worden aan de brancheadviseurs die het MKB bezoeken in het kader van het programma Duurzame Inzetbaarheid, de samenwerkingsverbanden van het Techniekpact en het Zorgpact, de bestaande regionale samenwerkingsverbanden tussen bedrijfsleven en onderwijsinstellingen en de adviescentra die kunnen worden ingericht op grond van de Tijdelijke regeling cofinanciering projecten dienstverlening werkzoekenden en projecten samenwerking en regie arbeidsmarkt. Om er voor te zorgen dat de regeling voldoende bekend is onder de doelgroep en de scholingsvraag te stimuleren, is het van belang stevig in te zetten op informatievoorziening op de werkvloer, bijvoorbeeld door «ambassadeurs» te vinden die de doelgroep op de mogelijkheden van de vouchers wijzen. Bij de vormgeving van de regeling zal ook aandacht zijn voor monitoring en evaluatie zodat de effectiviteit goed in beeld gebracht kan worden. Een uitgebreidere toelichting op de kaders en uitgangspunten voor de verdere uitwerking van de regeling scholingsvouchers treft u in de bijlage.

Voor de nieuwe regeling scholingsvouchers zal in de periode 2018–2022 jaarlijks maximaal € 90,8 miljoen beschikbaar zijn, daarna is dit structureel maximaal € 112 miljoen per jaar. Dat is inclusief uitvoeringskosten. Het is op dit moment nog niet bekend hoe hoog de uitvoeringskosten zullen zijn. Deze zullen worden vastgesteld bij de uitwerking van de regeling. De scholingsvouchers worden gedekt uit de afschaffing van de fiscale aftrek van scholingsuitgaven. Het budgettair beslag van de fiscale aftrek van scholingsuitgaven is voor 2018 geraamd op € 218 miljoen per jaar, toegerekend aan de OCW-begroting. De beoogde besparing kan worden gerealiseerd door het gerichter inzetten van de middelen. De besparing op de begroting van OCW van structureel € 106 miljoen maakt het mogelijk om ook de komende jaren te blijven werken aan nog beter onderwijs en aan versterking van ons culturele stelsel. De komende periode zal worden benut om de details rondom de nieuwe regeling verder uit te werken, zodat deze per 1 januari 2018 in werking kan treden.

Slot

Het kabinet geeft met het samenhangende pakket van maatregelen een forse impuls aan een Leven Lang Leren en creëert de condities voor het versterken van de leercultuur, de scholingsdeelname en een adequaat en flexibel aanbod voor volwassenen. Een echte leercultuur komt niet tot stand door één financieringsinstrument, een sectorplan of succesvolle samenwerking tussen bedrijfsleven en onderwijs alleen. Daarvoor is van belang dat er op verschillende niveaus door verschillende stakeholders -publiek en privaat- wordt geïnvesteerd in versterking van de leercultuur. Werkenden dienen doordrongen te zijn van het belang van het op peil houden van vaardigheden en werkgevers hebben de taak hun werknemers hierin te ondersteunen. In de regio hebben werkgevers, O&O-fondsen en de onderwijsaanbieders een belangrijke verantwoordelijkheid bij te dragen aan een lerende economie en een arbeidsmarkt waarin geïnvesteerd wordt in duurzame inzetbaarheid. Als de betrokken partijen hun inspanningen bundelen, kunnen verschillende initiatieven elkaar versterken. Het dit najaar te verschijnen SER-advies over postini-

tieel leren kan eveneens een stevige impuls geven om een zo groot mogelijke hefboom te creëren vanuit de (voorgestelde) overheidsmaatregelen naar de acties die werkgevers en werkenden kunnen nemen.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
M. Bussemaker

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
L.F. Asscher

Bijlage: **Voortgangsrapportage Leven Lang Leren 2016**

Bijlage 1 Voortgangsrapportage Leven Lang Leren 2016

Deze bijlage geeft informatie over de aanpak van de nieuwe regeling die de fiscale aftrek scholingsuitgaven gaat vervangen, over de voortgang van de maatregelen in het kader van Leven Lang Leren en voldoet aan de verzoeken uit enkele moties op dit thema. De beleidsinitiatieven en moties zijn onderverdeeld in twee categorieën:
1. Flexibilisering onderwijsaanbod
2. Versterken duurzame inzetbaarheid.

1. Flexibilisering onderwijsaanbod

– Techniekpact & Zorgpact

Wanneer het onderwijsaanbod goed aansluit op de leerbehoefte van werkenden en hun werkgevers, is het aantrekkelijker voor volwassen om tijdens hun loopbaan aan scholing deel te nemen. Het Techniekpact en het Zorgpact dragen in respectievelijk de technische sector en de sector zorg en welzijn, bij aan een goede aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt en een flexibel onderwijsaanbod. Voor een uitgebreide monitoring en voortgangsrapportage over het Techniekpact verwijzen we u door naar de derde voortgangsrapportage Techniekpact (Kamerstuk 32 637, nr. 249). Het Zorgpact fungeert, net als het Techniekpact, als aanjager van samenwerking tussen onderwijsinstellingen, zorgpartijen en gemeenten en bestaat uit kleinere regionale zorgpacten. Er zijn op dit moment al 9 zorgpacten afgesloten. Dit zijn breed gedragen actieagenda's. Verder worden er goede voorbeelden verspreid en worden knelpunten in de samenwerking geïnventariseerd. Deze knelpunten worden geagendeerd op de juiste bestuurlijke tafels en waar mogelijk weg genomen. Beide pacten dragen bij aan de aantrekkelijkheid en toegankelijkheid van het onderwijs voor volwassenen in de technische sectoren en de sector zorg en welzijn. Dit moet leiden tot een toename van het aantal volwassenen dat zich blijft scholen in het werkende leven.

Stand van zaken flexibilisering onderwijsaanbod middelbaar beroepsonderwijs (mbo)

– Motie verkenning experimenten vraagfinanciering mbo

Per 1 september 2016 is de commissie Vraagfinanciering mbo ingesteld. De commissie, die wordt voorgezeten door mevrouw drs. J. Sap, heeft de taak advies uit te brengen over het bevorderen van een leven lang leren in het mbo en daarbij aandacht te besteden aan varianten voor de uitwerking van vraagfinanciering, inclusief het in kaart brengen van de voor- en nadelen die aan deze varianten verbonden zijn, ten behoeve van de politieke besluitvorming over een mogelijk experiment. De andere leden van de commissie zijn: mevrouw drs. M. Jansen, mevrouw drs. J. Elzenaar-Maathuis, mevrouw C. Korrel en mevrouw ir. S. Bolhuis. De commissie is gevraagd het advies uiterlijk 1 maart 2017 uit te brengen. Zodra het advies is ontvangen, zal uw Kamer hierover worden geïnformeerd.

– Stand van zaken invoering certificaten mbo

Om de aantrekkelijkheid van het mbo voor bij-, op- en omscholing te verhogen wordt het vanaf 2016–2017 mogelijk dat volwassenen in het niet-bekostigd onderwijs, arbeidsmarktrelevante delen van mbo-opleidingen kunnen volgen die afgesloten worden met een certi-

ficaat.[11] Deze certificaten kunnen worden afgegeven voor onderdelen van bestaande kwalificaties in de landelijke kwalificatiestructuur en worden ter versterking van de civiele waarde, door de overheid geregistreerd en opgenomen in het diplomaregister. Zo wordt beter inzichtelijk over welke bekwaamheden werkenden en werkzoekenden beschikken (voor zover het geen diplomagericht traject betreft).

Onderwijsinstellingen kunnen naar verwachting vanaf 1 oktober 2016 certificaten verstrekken voor een eerste reeks van 38 keuzedelen. Deze keuzedelen worden door mij vastgesteld op basis van het door SBB, met vertegenwoordiging van onderwijs en bedrijfsleven, opgeleverde advies.[12] Voorbeelden van keuzedelen die SBB heeft voorgedragen zijn «Ondernemerschap mbo» en «Leidinggeven» (voor opleidingen niveau 3, 4 in alle sectoren) en «Mensen met niet-aangeboren hersenletsel, «Ouder wordende mensen met een verstandelijke beperking» en «Zorg in instabiele en acute zorgsituaties» (voor opleidingen in de sector Zorg en Welzijn).

Met de ex ante beleidsevaluatie certificaten mbo, uitgevoerd door ResearchNed[13] is voorafgaand aan de invoering een inschatting gemaakt van bedoelde en onbedoelde effecten van de invoering van certificaten voor delen van mbo-opleidingen. De maatregel lijkt een duidelijk positief effect te hebben op de belangstelling bij werkenden en werkgevers voor nascholing. Verder worden, als een beperkt deel van een mbo-opleiding uit mbo-certificaten zou bestaan, geen negatieve effecten verwacht op voortijdig uitval uit diplomatrajecten. Deze conclusie zie ik als een bevestiging van mijn aanpak. De voorbereidingen voor verdere invoering worden getroffen. Aan SBB wordt verzocht om in het voorjaar 2017 een advies te geven over de tweede reeks van keuzedelen voor certificering en over een uitwerking van het proces en de criteria voor het verbinden van certificaten aan beroepsgerichte onderdelen. Er wordt voorzien in een verantwoorde invoering en een gedegen monitoring, zowel wat betreft de realisatie van het aanbod aan niet-bekostigde certificaatgerichte opleidingstrajecten als de effecten op uitval uit de (bekostigde) diplomagerichte trajecten. Waar nodig wordt de gegevensuitwisseling tussen onderwijsinstellingen en DUO hierop aangepast, zodat de administratieve lasten van de monitoring voor de instellingen tot een minimum beperkt zullen blijven. De bevindingen in 2016/2017 en de aanbevelingen van commissie Sap worden benut om, met betrokkenheid van onder meer MBO Raad, NRTO, SBB en JOB, de aanpak voor verdere opschaling te bepalen.

– Motie vereenvoudiging aanvraagprocedure diplomaerkenning BRIN

In de reactie van de Minister van OCW op de motie over de aanvraagprocedure BRIN-nummer (Kamerstuk 30 012, nr. 57) van het lid Lucas, ingediend tijdens het VAO Leven Lang Leren op 9 februari 2016, is toegezegd om, samen met de Onderwijsinspectie en DUO, in gesprek te gaan met enkele instellingen die recent een diploma-erkenning hebben aangevraagd om precies te achterhalen waar eventuele knelpunten zich voordoen om zo vast te stellen waar aanvragers tegenaan lopen in de procedure. Inmiddels is een beknopte vragenlijst over het verloop van de

---

[11] Een onderwijstraject gericht op het behalen van een meer certificaten komt niet in aanmerking voor publieke bekostiging. Het bekostigd onderwijs blijft gericht op het behalen van een mbo-diploma; alleen bij uitval kan een student een certificaat ontvangen, als hij het betreffende onderdeel heeft behaald.

[12] Het overzicht van de keuzedelen voor certificaten wordt eind september 2016 gepubliceerd in de Staatscourant en op de website van SBB.

[13] https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2016/09/19/ex-ante-beleidsevaluatie-invoering-mbo-certificaten

aanvraagprocedure verzonden aan de instellingen die recent een diploma-erkenning hebben aangevraagd. Uit de tot nu toe ontvangen reacties komt het beeld naar voren dat instellingen over het algemeen positief zijn over de procedure. Er is op dit moment dus geen aanleiding voor substantiële aanpassingen. Er wordt uiteraard wel naar gestreefd om, samen met de Onderwijsinspectie en DUO, de procedure waar mogelijk nog verder te verbeteren. Bijvoorbeeld door de informatie die vooraf beschikbaar is voor potentiële aanvragers te verduidelijken en aan te vullen, door te zorgen voor meer transparantie over de voortgang van de behandeling van verzoeken via een digitaal volgsysteem en door het structureel evalueren van de procedure met aanvragers die deze hebben doorlopen.

– *Leven lang leren en laaggeletterde volwassenen*

Gemeenten ontvangen jaarlijks middelen van de rijksoverheid om opleidingen volwasseneneducatie (Nederlandse taal en rekenen) in te kopen voor laaggeletterde volwassen burgers. Per 1 januari 2015 is een wijziging van de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB) van kracht geworden. Gemeenten hebben hiermee meer ruimte gekregen om taal- en rekenopleidingen in te kopen bij verschillende aanbieders. Ook worden per 1 januari 2015 de beschikbare middelen niet langer aan individuele gemeenten overgemaakt, maar centraal toegekend aan de centrumgemeenten van arbeidsmarktregio's. Gemeenten in een arbeidsmarktregio zijn verplicht om in een regionaal programma afspraken vast te leggen over de besteding van de middelen zodat de verschillende doelgroepen goed worden bediend. Op dit moment wordt de wetswijziging geëvalueerd om na te gaan of vanaf 2018 de middelen voor volwasseneneducatie via het gemeentefonds uitgekeerd kunnen worden. Gemeenten krijgen in 2016 ruim 56 miljoen euro uitgekeerd voor volwasseneneducatie.

Op 1 januari 2016 is het actieprogramma Tel mee met Taal van start gegaan (Kamerstuk 28 760, nr. 39). Tel mee met Taal is een gezamenlijk initiatief van drie ministeries (OCW, SZW, VWS) met als doel laaggeletterdheid in Nederland te voorkomen en te verminderen. Het actieprogramma ondersteunt hiervoor lokale en regionale uitvoerders, bijvoorbeeld gemeenten en bibliotheken. Dit heeft als doel in Nederland een duurzame lokale infrastructuur te realiseren om laaggeletterdheid te voorkomen en te verminderen. Daarbij gaat het zowel om leesbevordering bij kinderen en jongeren als om het vinden, bereiken en scholen van laaggeletterde volwassenen. Stichting Lezen en Stichting Lezen en Schrijven voeren hiervoor de projecten Kunst van Lezen en Taal voor het Leven uit. In 2016 stellen we daarnaast subsidieregelingen vast voor de financiële ondersteuning van taalscholing aan werknemers en voor lokale en regionale samenwerkingsverbanden (taalakkoorden). Ook stellen we dit jaar middelen beschikbaar voor onderzoek en voor vernieuwende projecten. Tot slot is een digitaal platform opgezet voor alle partijen die bijdragen aan de aanpak van laaggeletterdheid. Ook dient het als online portal voor informatie over de thema's van Tel mee met Taal (www.telmeemettaal.nl). Tel mee met Taal heeft een budget van 18 miljoen per jaar.

– *Stand van zaken motie EVC*

In een motie over EVC verzoeken de leden Jadnanansing en Lucas om een betere onderlinge afstemming tussen inspectie, EVC-aanbieders en onderwijsinstellingen, zodat erkenning van eerder verworven competenties daadwerkelijk gaat leiden tot vrijstellingen binnen onderwijstrajecten (Kamerstuk 30 012, nr. 66). De problemen rondom overdraag-

baarheid en acceptatie van ervaringscertificaten, en daarmee het verkrijgen van vrijstellingen op basis van bij externe EVC-aanbieders uitgevoerde procedures, spelen al langere tijd en hebben mede geleid tot de transitie van het EVC-stelsel naar het systeem van validering met een onderwijsroute en een arbeidsmarktroute. De focus op het ervaringscertificaat als het enige instrument voor alle diplomadoelen en loopbaandoelen is met de overgang naar het nieuwe systeem verlaten; afhankelijk van het doel kunnen ook andere valideringsinstrumenten worden ingezet.

In het huidige systeem van validering van eerder verworven competenties wordt onderscheid gemaakt tussen de onderwijsroute en de arbeidsmarktroute. In de onderwijsroute wordt validering van verworven competenties toegepast met als doel een mbo- of ho-diploma te behalen. De onderwijsinstelling brengt (zelf of in samenwerking met een EVC-aanbieder) de eerder behaalde werk- en leerresultaten in kaart, beoordeelt vervolgens welke vrijstellingen kunnen worden verleend en stelt een maatwerktraject op gericht op het behalen van het diploma. Hiervoor kan de instelling kiezen uit verschillende valideringsinstrumenten. In de arbeidsmarktroute brengt een EVC-aanbieder de werk- en leerresultaten in kaart die mensen kunnen benutten voor verdere loopbaanontwikkeling en/of mobiliteit op de arbeidsmarkt. Een ervaringscertificaat is hiervoor een bij uitstek geschikt valideringsinstrument, maar er kunnen ook andere valideringsinstrumenten worden ingezet. De verbinding tussen de arbeidsmarktroute en de onderwijsroute blijft van groot belang. Die verbinding is bijvoorbeeld nodig als een individu een ervaringscertificaat heeft behaald en dit certificaat op een later moment alsnog wil inzetten voor het behalen van een formeel diploma.

Met een nieuw convenant, dat SZW, OCW en EZ naar verwachting in het najaar van 2016 met de sociale partners afsluiten, bevestigen wij de gezamenlijke verantwoordelijkheid van de convenantpartners om het systeem van validering als geheel goed te laten functioneren. Het convenant ligt in lijn met de motie over EVC; als het doel van EVC het behalen van een diploma is en een EVC-aanbieder de validering uitvoert, is ketensamenwerking een belangrijk uitgangspunt.

Naar aanleiding van de motie hebben het Servicepunt Examinering mbo, de Inspectie van het Onderwijs en de bij de pilots flexibilisering hoger onderwijs betrokken partijen onderzocht welke afspraken over de verbetering van de onderlinge afstemming gemaakt kunnen worden. Dit heeft geleid tot een aantal afspraken. De kwaliteitscode EVC, onderdeel van de kwaliteitsborging van EVC-aanbieders en opgesteld door het Nationaal Kenniscentrum EVC, wordt op het punt van de ketensamenwerking verhelderd. Verder organiseert het Servicepunt Examinering mbo op 8 november 2016, in samenwerking met het Nationaal Kenniscentrum EVC en met betrokkenheid van de inspectie, een werkconferentie voor onderwijsinstellingen en EVC-aanbieders. Hierin staan praktijkvoorbeelden en handreikingen voor ketensamenwerking centraal. In de EVC-Adviesraad, met vertegenwoordiging van Stichting van de Arbeid, OCW, SZW en EZ, worden de opbrengsten geëvalueerd en mogelijke vervolgstappen besproken. In het hoger onderwijs voeren hogescholen in de pilots flexibilisering zelf de validering van eerder verworven competenties uit en zorgen voor interne afstemming met de betreffende examencommissies. De inspectie en de NVAO zijn bij de pilots betrokken. Zij ondersteunen en monitoren de ontwikkelingen, onder meer wat betreft de validering van eerder verworven competenties.

Stand van zaken flexibilisering onderwijsaanbod hoger onderwijs

– Pilots flexibilisering

In het hoger onderwijs is met ingang van het studiejaar 2016/2017 de implementatie van de pilots flexibilisering van start gegaan. In deze pilots wordt het werken vanuit vaststaande opleidingsprogramma's losgelaten en worden opleidingstrajecten flexibel en op maat ingericht. Hierbij wordt aangesloten op wat individuele volwassen studenten al kennen en kunnen en op de mogelijkheden en behoeften voor leren op de werkplek. Ook het gebruik van online leren wordt in deze pilots versterkt.

Alle 20 instellingen waarvan de aanvraag in het kader van de subsidieregeling flexibel hoger onderwijs voor volwassenen in januari 2016 met een voldoende is beoordeeld kunnen in aanmerking komen voor deelname aan deze pilots. Aan 14 van deze 20 instellingen is begin 2016 een subsidie toegekend. De andere 6 instellingen kunnen alsnog een subsidie ontvangen als de experimenten vraagfinanciering in 2017 ook in de sector Zorg en Welzijn van start gaan. Om in aanmerking te komen voor deelname aan de pilots moeten de instellingen een uitwerking van het flexibele onderwijsconcept op basis van leeruitkomsten voorleggen aan het accreditatieorgaan. Dat kan op drie momenten: 1 mei 2016, 1 november 2016 en 1 mei 2017. Inmiddels is aan acht instellingen, naar aanleiding van de per 1 mei jl. ingediende aanvragen, toestemming verleend voor de implementatie van dit flexibele onderwijs. Zij hebbeneen positief advies van het accreditatieorgaan ontvangen. Bij deze acht instellingen betreft de implementatie ruim 200 deeltijdse en duale opleidingen. Uiteindelijk kunnen per 2017/2018 bij de genoemde 20 instellingen in totaal zo'n 500 deeltijdse en duale opleidingen deelnemen aan de pilots flexibilisering.

In de Kamerbrief over de voortgang van de experimenten vraagfinanciering en de pilots flexibilisering van 22 januari 2016 (Kamerstuk 31 288, nr. 523) is aangekondigd dat in overleg met de NVAO en de Inspectie van het Onderwijs zal worden bezien of het mogelijk en wenselijk is de instellingen waarvan de aanvragen in januari jl. niet met een voldoende zijn beoordeeld een herkansingsmogelijkheid te bieden. Dit overleg heeft geleid tot een positief besluit, de betreffende instellingen zal een herkansingsmogelijkheid worden geboden. Zij kunnen dit najaar een nieuwe of verbeterde aanvraag indienen die door de onafhankelijke adviescommissie zal worden beoordeeld. Voor de herkansing is een wijziging nodig van de AMvB Flexibel hoger onderwijs, die zal meelopen met de AMvB voor het experiment flexstuderen. Bij een positieve beoordeling van hun aanvraag door de adviescommissie krijgen deze instellingen toestemming om hun flexibele onderwijsconcept op basis van leeruitkomsten uit te werken en een aanvraag voor deelname in te dienen bij het accreditatieorgaan. Zoals aangegeven in de hierboven genoemde Kamerbrief over de voortgang van de experimenten vraagfinanciering en pilots flexibilisering van 22 januari 2016 zal voor deze nieuwe, verbeterde aanvragen geen subsidie beschikbaar zijn.

De pilots flexibilisering worden ondersteund door het Ministerie van OCW, de NVAO en de Inspectie Hoger Onderwijs gezamenlijk. Deze ondersteuning krijgt vorm in het faciliteren van landelijke uitwisselingsbijeenkomsten en themabesprekingen met de deelnemende instellingen, een handreiking en FAQ's e.d. Op verzoek van de instellingen wordt gewerkt met groeidocumenten waarin de instellingen de voortgang in de flexibilisering van hun opleidingen inzichtelijk maken en aan de hand waarvan OCW, NVAO en Inspectie de ontwikkelingen kunnen monitoren en gericht kunnen ondersteunen. De samenwerking tussen OCW, NVAO

en Inspectie en het meedenken als *critical friend* wordt als zeer positief ervaren.

– *Experimenten vraagfinanciering*

Per 1 september jl. zijn in het hoger beroepsonderwijs de experimenten vraagfinanciering van start gegaan in de sector Techniek en ICT. Hieraan nemen 12 instellingen (7 bekostigd en 5 niet-bekostigd) deel met in totaal 23 opleidingen. Daarvan zijn er per september 17 van start gegaan; de andere 6 opleidingen starten in de loop van het studiejaar 2016/2017. In deze experimenten vraagfinanciering ontvangen bekostigingsgerechtigde volwassen studenten vouchers van 1.250 euro per module van 30 studiepunten, waarmee zij korting krijgen op het collegegeld voor die module. Instellingen ontvangen daarnaast geen Rijksbekostiging voor de studenten en opleidingen in de experimenten vraagfinanciering. De vouchers zijn beschikbaar voor zowel deelnemers aan bekostigde als niet-bekostigde (geaccrediteerde) deeltijdse en duale opleidingen. Het onderwijs kan in modules worden aangeboden zodat studenten zich niet meteen voor een volledige opleiding hoeven in te schrijven, en modules kunnen worden gestapeld tot een diploma. Bovendien geldt in de experimenten vraagfinanciering vrijheid van vestigingsplaats, zodat het onderwijs ook op locatie (bijvoorbeeld bij de werkgever) kan worden verzorgd.

In goed overleg met de koepelorganisaties Vereniging Hogescholen (VH), Nederlandse Raad voor Training en Opleiding (NRTO) en VNO-NCW is de heer dr. L.J. Roborgh in het voorjaar van 2016 aangesteld als aanjager voor de experimenten vraagfinanciering. Zijn taken zijn gericht op het bij elkaar brengen van onderwijsinstellingen, werkgevers en werkgeversorganisaties in de sector Zorg en Welzijn, om daarmee te bevorderen dat in 2017 ook in deze sector experimenten van start kunnen gaan. Daarnaast richt hij zich op uitbreiding van de experimenten in de sector Techniek en ICT. In de afgelopen periode heeft de heer Roborgh vele gesprekken gevoerd. Daaruit komt het beeld naar voren dat verschillende (bekostigde en niet-bekostigde) hogescholen met de nodige inzet zeer serieus bezig zijn met het verkennen van deelname aan het experiment vraagfinanciering met opleidingen in de sector Zorg en Welzijn en dat zij daarover ook in hun regio's veel gesprekken met werkgevers voeren. De behoefte aan een meer flexibel en inhoudelijk goed aansluitend aanbod van deeltijd hoger onderwijs is groot in deze sector. Hogescholen zien deelname aan het experiment (met naar verwachting een beperkt aantal opleidingen) dan ook als een manier om daaraan tegemoet te komen. In de gesprekken die tot nu toe zijn gevoerd gaat het vooral om het verkleinen van (financiële) risico's en het maken van duurzame afspraken over de samenwerking tussen werkgevers en hogescholen. In de komende maanden worden onder meer vier regionale bijeenkomsten georganiseerd waar de geïnteresseerde hogescholen en werkgevers tot nadere afspraken kunnen komen. Een aantal voortrekkers vanuit brancheorganisaties en hogescholen werken intensief samen om deze bijeenkomsten te organiseren en tot een succes te maken. De heer Roborgh zal ook een bijdrage leveren aan de regiobijeenkomsten. Ook in de sector Techniek en ICT worden gesprekken gevoerd om de experimenten, die op 1 september 2016 op beperkte schaal van start zijn gegaan, verder uit te breiden. Begin 2017 zal besluitvorming plaatsvinden over verbreding van de experimenten vraagfinanciering in het hbo.

– Experiment flexstuderen – uitvoering motie Mohandis/Duisenberg

Naast de experimenten vraagfinanciering en de pilots flexibilisering in het deeltijdonderwijs, wordt ook gewerkt aan een experiment met flexibilisering in het voltijdse bekostigde onderwijs. In een motie van de leden Mohandis en Duisenberg is verzocht een experiment mogelijk te maken waarbij studenten collegegeld per studiepunt, in plaats van per jaar, betalen. Deze motie is aangenomen tijdens het notaoverleg Strategische Agenda Hoger Onderwijs en Onderzoek op 15 december 2015. Om uitvoering te geven aan deze motie zal in 2017 een «experiment flexstuderen» worden gestart. Binnen dit experiment krijgen studenten die hun voltijdsstudie (tijdelijk) moeten of willen combineren met andere activiteiten, de mogelijkheid om het wettelijke collegegeld te betalen naar rato van de omvang van het onderwijs dat zij volgen. Het doel is om te onderzoeken of dit zorgt voor een toegankelijker aanbod dat beter aansluit bij de behoeften van studenten en daardoor leidt tot meer tevredenheid van en ontplooiingsmogelijkheden voor studenten en minder uitval. Er wordt op dit moment gewerkt aan een experimenteer-AMvB om dit experiment uiterlijk per 1 september 2017 mogelijk te maken. Het Ontwerpbesluit zal in het najaar aan uw Kamer worden gezonden. In het besluit zijn het doel, de duur, de afwijkingen van de WHW en de evaluatiecriteria uitgewerkt. De bekostigingssystematiek zal voor het experiment niet worden aangepast en het experiment zal een beperkt karakter hebben.

– Motie certificering modules hoger onderwijs

In een motie van de leden Mohandis en Duisenberg is de regering verzocht om certificering van modules in het hoger onderwijs te verkennen en de Kamer te informeren over de mogelijkheden en ontwikkelingen op dit gebied. Achtergrond van deze motie vormt onder meer dat met de opkomst van MOOC's en andere vormen van vernieuwing onderwijs breder kan zijn dan alleen het curriculum en dat onderdelen van een opleiding ook een afzonderlijke waarde kunnen hebben. De bestaande kaders in wet- en regelgeving maken het examencommissies van opleidingen hoger onderwijs al mogelijk om certificaten te verstrekken voor behaalde onderdelen/modules van opleidingen, bijvoorbeeld aan studenten die uitvallen of overstappen naar een opleiding bij een andere instelling. Ook zijn er geen belemmeringen om resultaten van leren buiten de opleiding te erkennen en verzilveren, of dat nou resultaten zijn van leren in de vorm van MOOC's, elders in binnen- of buitenland gevolgd onderwijs of door werkervaring. Dat neemt echter niet weg dat het zo kan zijn dat de mogelijkheden die de wet- en regelgeving biedt op dit vlak onvoldoende worden benut in het hoger onderwijs. De studentenbonden ISO en LSVb hebben een gezamenlijke notitie uitgebracht over gewenste ontwikkelingen op het gebied van flexibilisering van het voltijdse hoger onderwijs, waar ook de wens tot het erkennen van resultaten van leren buiten de opleiding, in alle genoemde vormen, deel van uit maakt. De vormen van flexibilisering die de studentenbonden noemen in hun notitie zijn voor het overgrote deel mogelijk binnen de bestaande kaders van de WHW. Er hebben besprekingen plaatsgevonden met de studentenbonden en de koepelorganisaties VH, NRTO en VSNU over deze notitie. Afgesproken is dat in dit najaar de gesprekken worden vervolgd met platforms van beleidsmedewerkers van de instellingen (hbo en wo), met als doel te komen tot afspraken over een aanpak om instellingen te stimuleren tot het benutten van de ruimte voor flexibilisering in de bestaande kaders. Het Ministerie van OCW is betrokken bij deze besprekingen en de certificering van modules, het wederzijds erkennen van onderdelen van opleidingen en de validering van resultaten van leren via deelname aan MOOC's e.d. worden hierin meegenomen.

– *Wijziging beleidsregel doelmatigheid*

In juni jl. is een tweetal wijzigingen in de beleidsregel doelmatigheid doorgevoerd. De eerste wijziging betreft de bepalingen ten aanzien van vestigingsplaats. Een bekostigde instelling hoeft nu geen toestemming meer te vragen voor een nieuwe vestigingsplaats als in een deeltijdopleiding veel gebruik wordt gemaakt van de werkplek van de volwassen student. De bestaande belemmering is daarmee opgeheven en er wordt ruim baan geboden aan werkend leren in het deeltijdonderwijs, zowel in het kader van de pilots en experimenten als daarbuiten. Bepaald is dat werkplekleren op basis van een tripartite overeenkomst tussen werknemer/student, werkgever en opleiding niet gezien wordt als onderwijs dat buiten de vestigingsplaats van de opleiding wordt verzorgd. Deze wijziging is eerder aangekondigd in de TK-brief over Leven Lang Leren van 31 oktober 2014 (Kamerstuk 30 012, nr. 41), waarin onder meer is ingegaan op de beleidsmaatregelen naar aanleiding van het advies Flexibel hoger onderwijs voor volwassenen van de commissie Rinnooy Kan.

De tweede wijziging betreft het opheffen van de restrictie tot prioritaire terreinen voor hbo-masteropleidingen. Deze wijziging is in de Strategische Agenda 2015–2015 aangekondigd en heeft tot doel het aanbod van hbo-masteropleidingen uit te breiden. Er is behoefte aan zowel meer specialistische hbo-masters als aan hbo-masters die cross-sectoraal zijn. Het verruimen van het aanbod hbo-masteropleidingen levert ook een positieve impuls op in het kader van een leven lang leren en draagt bij aan versterking van toepassingsgericht onderzoek en vernieuwingen in de beroepspraktijk.

– *Stand van zaken wetsvoorstel Associate degree*

Begin september is de internetconsultatie rond het wetsvoorstel invoering associate degree-opleiding afgerond. Het wetsvoorstel zal dit najaar naar uw Kamer worden gestuurd. Het wetsvoorstel voorziet in het omvormen van het associate degree-programma tot een zelfstandige opleiding. Een zelfstandige associate degree-opleiding krijgt met dit wetsvoorstel meer ruimte om een eigen arbeidsmarktprofiel, didactisch profiel en organisatie te vormen. De associate degree-opleiding wordt daarmee een aantrekkelijke optie voor jongeren en volwassenen voor wie de duur of het niveau van de bacheloropleiding een drempel vormt. En de associate degree-opleiding vormt een belangrijke bouwsteen in het kader van een flexibel aanbod van opleidingen hoger onderwijs in het kader van een leven lang leren. De doelgroep werkenden met een mbo-kwalificatie is een belangrijke doelgroep voor de associate degree. De associate degree-opleidingen dragen bij aan de behoeften van de arbeidsmarkt aan opscholing van deze medewerkers en de groei in de vraag naar hoger opgeleiden.

2. Versterken duurzame inzetbaarheid

– *Een gerichte regeling voor scholingsvouchers*

In de plaats van de fiscale aftrek van scholingskosten komt een gerichte regeling voor scholingsvouchers. De komende tijd zullen de details rondom de scholingsvouchers moeten worden uitgewerkt. Hierin wil het kabinet de inzichten uit de literatuur, waaronder de gedragseconomische wetenschap en de CPB-evaluatie, zoveel mogelijk meenemen. Voor de verdere uitwerking gelden de volgende kaders en uitgangspunten:

– De regeling wordt gericht op de groep die een scholingsimpuls het meeste nodig heeft. Als gevolg van technologische ontwikkelingen

neemt de snelheid toe waarmee banen veranderen, verdwijnen en ontstaan. Hierdoor is het van toenemend belang voor de werkenden om breed inzetbaar te blijven. Het kabinet is daarom voornemens om de scholingsvouchers gericht in te zetten voor mensen die uit zichzelf minder snel geneigd zijn scholing te volgen, maar voor wie het wel van groot belang is dat zij zich scholen. Bijvoorbeeld omdat zij werken in sectoren waar robotisering leidt tot het verdwijnen van beroepen of waar de sectoroverstijgende innovatie groot is.

– Hoewel alle opleidingsniveaus door deze ontwikkelingen geraakt kunnen worden zal de regeling meer dan nu neerslaan bij mensen met een hoogst genoten opleiding op mbo-4 niveau en werkenden met maximaal een havo/vwo-diploma. Deze groep wordt door het CPB[14] als knellend middensegment gezien, en is relatief makkelijk op te scholen naar een hoger onderwijsniveau.
– Waar transities op de arbeidsmarkt ook hoger opgeleiden treffen, zonder dat zij in staat zijn geweest zich voldoende te kunnen voorbereiden op de veranderingen, staat de regeling ook voor hoger opgeleiden open.
– Het is bekend dat fiscale aftrekregelingen in de praktijk weinig worden gebruikt door lager opgeleiden. Dit wordt o.a. verklaard door onzekerheid rondom het fiscale tarief waarin men valt, de complexiteit rondom de fiscale aangifte en financiële problemen wanneer de scholingskosten voorgeschoten moeten worden voorafgaand aan de belastingaangifte.[15] Een uitgavenregeling, bijvoorbeeld in de vorm van scholingsvouchers, heeft deze problemen niet. Ook zijn er aanwijzingen dat regelingen aan de uitgavenkant, zoals scholingsvouchers, leiden tot meer extra scholing ten opzichte van de situatie zonder regeling.[16]
– De regeling blijft toegankelijk voor het individu, zodat ook mensen met tijdelijke of flexibele contracten toegang hebben tot scholing.
– Er wordt bekeken hoe het type subsidiabele scholing afgebakend dient te worden. Enerzijds is het hier de uitdaging om scholing niet te nauw te definiëren, door het bijvoorbeeld slechts te beperken tot formeel onderwijs. Met name voor lager opgeleiden kan dit als te hoogdrempelig worden ervaren. Bovendien kunnen bepaalde vormen van non-formeel scholingsaanbod, zoals cursussen of trainingen ter ondersteuning van specifieke vaardigheden of vakkennis, net zo goed een belangrijke investering zijn in iemands duurzame inzetbaarheid. Anderzijds moet fraude worden voorkomen. Naast scholing, dienen EVC-trajecten ook declarabel te zijn. Voor de doelgroep lager opgeleiden wordt het leren idealiter zo dicht mogelijk op de praktijk van het werk georganiseerd. Het verzilveren van in de praktijk opgedane kennis is bij uitstek een manier om een leercultuur te stimuleren en het zelfvertrouwen een boost geven.
– Het kabinet is voornemens het gebruik en de effectiviteit van de scholingsvouchers te laten monitoren.

– Regeling scholingsvoucher Werkzoekenden

Met de »Tijdelijke regeling subsidie scholing richting een kansberoep« krijgen werkzoekenden de mogelijkheid om zich via scholing te kwalificeren voor kansberoepen; beroepen waarin de kans op werkgelegenheid meer dan gemiddeld is. Werkzoekenden vanuit de WW, met een baan of

[14] CPB, 2015, «Baanpolarisatie in Nederland».
[15] Chetty, Looney, Kroft, 2009, «Salience and Taxation: Theory and Evidence» hetty et al.,2013, «Using Differences in Knowledge Across Neighborhoods to Uncover the Impacts of the EITC on Earnings» oxby & Bulman, 2015 «The Effects of the Tax Deduction for Postsecondary Tuition: Implications for Structuring Tax-Based Aid»
[16] CPB, 2016, «Kansrijk onderwijsbeleid».

werkzaam als zelfstandige, die zich willen of moeten omscholen, kunnen bij UWV een aanvraag doen voor een scholingsvoucher. De scholingsvoucher kan worden ingezet voor scholing richting een kansberoep. UWV heeft voor de regeling een limitatieve lijst met kansberoepen opgesteld en zal deze elk half jaar actualiseren. Op de huidige lijst staan beroepen als gevelreiniger, milieu-inspecteur, grond- en kabelwerker, scheepsschilder, CNC-verspaner, validatie engineer, tekenaar elektrotechniek, calculator procesindustrie, luchtverkeersleider, audicien, brandweerman en docent Duits. De complete lijst van 224 kansberoepen is te vinden op de website van het UWV.[17] Het maximale subsidiebedrag van de voucher is € 2.500. De regeling is in mei 2016 in werking getreden en deze loopt tot en met 31 december 2017.

– *Motie nationaal scholingsfonds*

In haar motie over een nationaal scholingsfonds voor alle werkenden (Kamerstuk 30 012, nr. 58) verzoekt het Kamerlid Lucas de regering te onderzoeken hoe een nationaal scholingsfonds, waar alle werkenden gebruik van zouden kunnen maken, vorm zou kunnen worden gegeven. Zoals in de brief van 26 april 2016 (Kamerstuk 30 012, nr. 70) is aangegeven wordt het onderzoek naar een nationaal scholingsfonds meegenomen in de door de Minister van SZW aangekondigde verkenning naar de mogelijkheden van een scholingspremie. De kernvraag van de verkenning is hoe aan de voorwaarde kan worden voldaan dat elke werkende Nederlander de beschikking heeft over financiële middelen om zich in zijn loopbaan te kunnen ontwikkelen en in hoeverre en in welke mate een scholingspremie of een nationaal scholingsfonds kan bijdragen aan die voorwaarde. De verkenning bestaat uit een literatuuronderzoek naar (de effectiviteit van) bestaande financieringssystemen voor leven lang leren in binnen- en buitenland en interviews met experts en stakeholders over haalbaarheid en functionaliteit van beide instrumenten. Het onderzoek is gestart op 1 juni 2016 en wordt afgerond op 1 november 2016. Het streven is om de Kamer voor de begrotingsbehandeling van SZW over de uitkomsten van dit onderzoek te informeren.

– *Voortgang realisatie afspraken sociaal akkoord*

In zijn brief van 26 april 2016 over de uitvoering van de moties Leven Lang Leren heeft de Minister van SZW ten aanzien van de motie van de leden Van Weyenberg en Lucas (Kamerstuk 30 012, nr. 64) over de afspraken in cao's over intersectorale scholing aangegeven dat deze samen met de eerdere moties van het lid Van Weyenberg (34 000 XV, nr. 32 en 34 300 XV, nr. 54) in één brief zullen worden beantwoord. Tijdens het Algemeen Overleg Robotisering van 28 april 2016 is vervolgens met uw Kamer afgesproken de beantwoording van deze moties op te nemen in de kabinetsreactie op het SER -advies Robotisering en hierover te berichten voor Prinsjesdag 2016. Aangezien het SER- advies niet voor de zomer kon worden afgerond is besloten u voor Prinsjesdag met een separate brief te informeren over de stand van zaken met betrekking tot bevordering van intersectorale scholing/mobiliteit. De brief hierover heeft u inmiddels ontvangen.

– *Scholingsinitiatieven binnen sectorplannen*

Met de in totaal 104 sectorplannen die nu worden uitgevoerd in het land zullen sociale partners in totaal 405 duizend deelnemers bereiken in vele sectoren. Een groot aantal van deze sectorplannen (met name in de derde

---

[17] http://www.uwv.nl/particulieren/voorzieningen/voorzieningen-werk/detail/scholingsvoucher/scholingsvoucher-voor-werkzoekende

tranche) bevat specifieke scholingsmaatregelen of maatregelen waarbij scholing een onderdeel is van het traject.

Het Agentschap SZW heeft in mei 2016 onder de uitvoerders van de 76 plannen uit de eerste en tweede tranche een uitvraag gedaan naar het aantal deelnemers per thema. Daaruit blijkt dat er inmiddels 145.881 mensen hebben deelgenomen aan scholingstrajecten.

De maatregelen richten zich op om- of opscholing van de huidige werkenden zodat zij nu en in de toekomst kunnen voldoen aan de eisen die het werk aan ze stelt. Ook richten de maatregelen zich op het scholen van werkenden en werklozen richting een baan in een andere sector. In een aantal gevallen zijn de maatregelen (ook) gericht op het realiseren van een leercultuur in een sector.